BL.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
- LEGISLATION - WETGEVING
L
26-03-1985
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H. Coördinatie

L.16.622/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 7e maart 1985 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de regels betreffende de activiteit van de pensioenfondsen", heeft de 14e maart 1985 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 7 mars 1985, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les règles de l'activité des fonds de pensions", a donné le 14 mars 1985 l'avis suivant :

Gelet op de korte termijn waarin om advies is gevraagd, beperkt de Raad van State zich tot de opmerkingen die hierna volgen.

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp volgt op het ontwerp van koninklijk besluit "tot onderwerping van de private voorzorgsinstellingen aan de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen" (L. 16.621/1). In tegenstelling tot dat ontwerp,ontleent dit ontwerp zijn rechtsgrond niet aan het bepaalde in artikel 2, § 3, van de wet van 9 juli 1975, doch wel aan verschillende andere artikelen van de wet die met het eerste ontwerp op de private voorzorgsinstellingen, in het ontwerp pensioenfondsen genoemd, van toepassing zijn verklaard.

In zover het ontwerp de reglementering van de contracten betreft die inherent zijn aan of aansluiten op pensioenregelingen, verzekerd door een pensioenfonds in de zin van dit ontwerp, ontleent het zijn rechtsgrond inzonderheid aan het bepaalde in artikel 19, § 1, van de wet van 9 juli 1975. Zoals de Raad van State in vorige adviezen al heeft opgemerkt, doen de parlementaire besprekingen van het ontwerp dat de wet van 9 juli 1975 is geworden, ervan blijken dat de bevoegdheid welke de Koning aan het genoemde artikel 19, § 1, ontleent, Hem toestaat de bedoelde contracten tevens naar hun inhoud te reglementeren (Gedr. St., Senaat, 1970-1971, nr 269, blz. 34 en nr 570, blz. 31-32 - adviezen L. 14.499/8 van 23 juni 1983 en L. 16.243/1 van 28 februari 1985).

Verder in dit advies wordt wel een voorbehoud gemaakt omtrent de rechtsgrond van sommige bepalingen van dit ontwerp.

.../...

2. In de aanhef en elders in het ontwerp wordt verwezen naar het "koninklijk besluit van ... tot onderwerping van de private voorzorgsinstellingen aan de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen", waarover de Raad van State onder L. 16.221/1 advies heeft uitgebracht. In dat advies is voorgesteld het opschrift van dat besluit te vervangen door "Koninklijk besluit van ... betreffende de toepassing, op de private voorzorgsinstellingen, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen. Indien de Regering op dat voorstel ingaat, zal de tekst van dit ontwerp telkens in die zin dienen te worden aangepast.

3. Om redenen van behoorlijk taalgebruik vervange men in het ontwerp de woorden "prestaties", "alinea" en "technische basissen" telkens door "voordelen", respectievelijk "lid" en "technische grondslagen". In de Franse tekst schrijve men liever "avantages" in plaats van "prestations".

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Men stelle het opschrift als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de activiteiten van de private voorzorgsinstellingen".

Aanhef.

In het eerste lid schrappe men de woorden "inzonderheid artikel 2, § 3, 6°".

Artikelen 1 en 2.

Die artikelen dienen gegroepeerd te worden in een "Hoofdstuk I.- Toepassingsgebied en definities". De andere hoofdstukken dienen te worden vernummerd.

.../...

Artikel 3.

De Nederlandse tekst en de Franse tekst zijn niet in overeenstemming, wat betreft de termijn waarin de Controledienst ontvangst moet melden van de meegedeelde bescheiden. In de Nederlandse tekst gaat het om "veertien dagen", in de Franse tekst om "dans la quinzaine". Om het euvel te verhelpen, schrijve men in de Franse tekst "dans les quatorze jours".

Voorts vervange men het woord "beheersorgaan" door "bestuursorgaan".

Artikel 5.

In de inleidende zin schrijve men : "Bij de aanvraag dienen te worden gevoegd : ...".

Artikel 6.

De bepalingen van artikel 6, die ter uitvoering van artikel 7 van de wet van 9 juli 1975 de procedure voor de Raad van State regelen, zijn overgenomen van artikel 9 van het Algemeen Reglement betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 12 maart 1976, uiteraard met een aanpassing van de verwijzingen. Ofschoon de tekst niet vrij is van kritiek, onthoudt de Raad van State zich van opmerkingen, dat om interpretatiemoeilijkheden te voorkomen. Niettemin vervange men, in § 4, de woorden "raadsheer" door "staatsraad" en schrijve men, in § 5, Franse tekst, "dans le mois ...", om aldus de Nederlandse en de Franse tekst met elkaar te doen overeenstemmen.

Artikel 7.

Gelet op de in artikel 1 bepaalde definitie van "Controledienst", schrappe men in het vierde lid de woorden "voor de verzekeringen".

.../...

Artikel 8.

De bepalingen van artikel 8 betreffen de belegging van de dekkingswaarden.

Naar luid van artikel 16, § 2, vierde lid, van de wet van 9 juli 1975 kunnen die bepalingen niet worden vastgesteld dan na advies van de Minister van Financiën. Aan de Raad van State is meegedeeld dat aan dat vereiste niet is voldaan. Eenmaal dat het vereiste zal zijn vervuld, dient in de aanhef van het ontwerp naar het advies van de Minister van Financiën te worden verwezen.

In § 1, tweede lid, vervange men de woorden "toegelaten door" door "ingeschreven bij". Deze opmerking geldt ook voor § 2, 6°.

In § 2, 1°, e, volstaat het te schrijven "... behalve indien ze, in België, gecontroleerd worden door de Bankcommissie en ...". Deze opmerking is van overeenkomstige toepassing op het bepaalde in § 2, 3°.

Artikel 10.

De bepaling van artikel 10 is niet meer dan een herhaling van het bepaalde in artikel 29 van de wet van 9 juli 1975. Omdat de Koning aan die wetsbepaling niets kan afdoen of toevoegen, ware ze beter uit het ontwerp geschrapt.

Artikel 11.

In dit artikel is niet bepaald door wie het bedoeld reglement wordt opgesteld.

.../...

Artikel 12.

In het tweede lid is gesteld dat de aansluiting bij het pensioenfonds verplicht is voor alle nieuwe personeelsleden die onder een van de door het reglement bedoelde personeelscategorieën vallen.

Indien de verplichting van aansluiting een feitelijke verantwoording kan vinden in de verzekeringstechniek, blijft het een feit dat wanneer de vrijheid van contracteren in hoofde van de werknemer direct of zijdelings wordt beperkt, die beperking in rechte niet kan worden ingepast in de bevoegdheid welke de Koning ontleent aan de wet van 9 juli 1975.

Artikel 13.

Volgens het tweede lid worden de bijdragen van de personeelsleden ingehouden op het salaris en door de werkgever aan het pensioenfonds betaald.

Krachtens artikel 23, 1°, van de loonwet van 12 april 1965 kunnen afhoudingen op het loon geschieden op grond van onder meer een particuliere overeenkomst. De bepaling van het ontwerp kan als een toepassing daarvan worden aangemerkt. Er moet dan evenwel worden aangetoond dat een overeenkomst in die zin bestaat. Dat lijkt maar mogelijk te zijn door middel van een geschreven stuk, met het gevolg dat, wanneer de toestemming van de werknemer in de arbeidsovereenkomst wordt opgenomen, deze altijd schriftelijk zal horen te zijn.

Wat hetzelfde tweede lid betreft, zal men opmerken dat de woorden "des affiliés" in het Nederlands niet zijn weergegeven. De teksten dienen onderling in overeenstemming te worden gebracht.

Volgens het derde lid van artikel 13 kunnen de activa van het pensioenfonds, noch volledig, noch gedeeltelijk terug opgenomen worden in het vermogen van de werkgever.

Ermee rekening gehouden dat de pensioenfondsen in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk dienen te worden opgericht, rijst de vraag naar het lot van die gelden in het geval dat de V.Z.W. zou ontbonden worden.

Artikel 14.

Men leze de eerste zin : "Het reglement bepaalt de voordelen waarop de deelnemers en hun rechthebbenden aanspraak hebben alsmede de regelen volgens welke de verworven voordelen op ieder ogenblik kunnen worden bepaald".

Artikel 16.

Volgens het bepaalde in het derde lid zijn, bij ontstentenis van de aangeduide begunstigden, de verleende voordelen verworven door het pensioenfonds. Het gaat hier om voordelen verworven onder meer krachtens bijdragen gestort door de werknemer.

Aan de wet van 9 juli 1975 ontleent de Koning niet de bevoegdheid om van de regels inzake erfrecht af te wijken. Dat houdt in dat de voordelen die in het pensioenfonds zijn gevormd door stortingen vanwege de werknemer, volgens de regels van het gemeen erfrecht dienen te worden toegewezen.

Bij die bepaling dient nog een opmerking van een andere aard te worden gemaakt. Zij betreft een voordeel uit een pensioenfonds dat gelijk te stellen is met een overlevingspensioen. Een overlevingspensioen komt in de regel toe aan de langstlevende echtgenoot. Het stelsel dat in het ontwerp is uitgewerkt, waarbij de aangeslotene dat voordeel kan bedingen ten gerieve van elke derde die hij aanwijst, laat toe het bedoelde voordeel aan een ander persoon dan de langstlevende echtgenoot toe te bedelen.

.../...

In fine van artikel 16 is gesteld dat het fonds "moet beantwoorden aan de voorwaarden van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven". Uit die bepaling kan niet worden afgeleid wat bedoeld wordt. De tekst zal op dat punt moeten worden aangevuld, hetzij met een nadere omschrijving van hetgeen bedoeld is, hetzij met een verwijzing naar het bedoelde artikel uit de wet van 20 september 1948.

Artikel 23.

In fine van dat artikel moeten de artikelen, waarnaar verwezen wordt, meer precies worden vermeld. De woorden "de artikelen 26 e.v." volstaan niet.

Artikel 25.

Vermits de bijlage en de erin opgenomen definities integrerend deel uitmaken van het ontwerp, is de bepaling van artikel 25 zonder normatieve inhoud en mag zij uit het ontwerp worden weggelaten. De volgende artikelen dienen dan wel te worden vernummerd,terwijl de interne verwijzingen in voorkomend geval zullen dienen te worden aangepast.

Artikel 29.

In de Franse tekst wordt ten onrechte verwezen naar "article 25". Om de beide teksten in overeenstemming te brengen, schrijve men "article 26".

Artikel 30.

In het tweede lid schrijve men : "De gegevens vermeld in het bepaalde in het tweede streepje van vorig lid moeten ...".

.../...

HOOFDSTUK VI : Geschillen.

Het opschrift ware beter gesteld als volgt : "Bijkomende informatie over geschillen".

Eu égard au bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat limite son avis aux observations qui suivent.

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le présent projet fait suite au projet d'arrêté royal "soumettant les institutions privées de prévoyance à la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances " (L. 16.621/1.). A la différence de ce dernier projet, le texte sous revue n'emprunte pas son fondement légal aux dispositions de l'article 2, § 3, de la loi du 9 juillet 1975, mais à plusieurs autres articles de cette loi que le projet L. 16.621/1 rend applicables aux institutions privées de prévoyance, dénommées "fonds de pensions" dans le présent projet.

Dans la mesure où il concerne la réglementation des contrats qui sont inhérents ou qui se rattachent à des régimes de pensions assurés par les fonds de pensions qu'il vise, le présent projet trouve son fondement légal plus particulièrement dans l'article 19, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà observé dans des avis antérieurs, les travaux préparatoires de la loi du 9 juillet 1975 font apparaître que le pouvoir que le Roi tient de l'article 19, § 1er, précité Lui permet de réglementer les contrats susvisés également du point de vue de leur contenu (Doc. parl., Sénat, 1970-1971, n° 269, p. 34, et n° 570, pp. 31 et 32; avis L. 14.499/8 du 23 juin 1983 et L. 16.243/1 du 28 février 1985).

.../...

Dans la suite du présent avis, une réserve sera toutefois formulée en ce qui concerne le fondement légal de certaines dispositions du projet.

2. Le projet se réfère, dans son préambule et en d'autres endroits, à l'"arrêté royal du ... soumettant les institutions privées de prévoyance à la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances", au sujet duquel le Conseil d'Etat a émis l'avis L. 16.221/1. Dans cet avis, il est proposé de remplacer l'intitulé de cet arrêté par le suivant : "Arrêté royal du ... concernant l'application, aux institutions privées de prévoyance, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances". Si le Gouvernement se rallie à cette proposition, il devra adapter en conséquence tous les passages du présent projet où il est question de cet arrêté.

3. Par souci de correction du langage, on remplacera partout dans le texte néerlandais du projet les mots "prestaties", "alinea" et "technische basissen" respectivement par "voordelen", "lid" et "technische grondslagen". Dans le texte français, on écrira "avantages" plutôt que "prestations".

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

Il convient de rédiger l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal relatif aux activités des institutions privées de prévoyance".

.../...

Préambule.

A l'alinéa 1er, on supprimera les mots "notamment l'article 2, § 3, 6°".

Articles 1er et 2.

Il convient de réunir ces articles en un "Chapitre 1er - Champ d'application et définitions". On modifiera en conséquence la numérotation des autres chapitres.

Article 3.

Il y a discordance entre les textes français et néerlandais en ce qui concerne le délai dans lequel l'Office de contrôle doit accuser réception des documents communiqués. Dans le texte néerlandais, ce délai est de "veertien dagen", alors que le texte français porte "dans la quinzaine". Pour y remédier, on écrira dans le texte français "dans les quatorze jours".

On remplacera en outre les mots "organe habilité" par "organe d'administration habilité".

Article 5.

Dans le texte néerlandais de la phrase introductive, il y a lieu d'écrire : "Bij de aanvraag dienen te worden gevoegd : ...".

.../...

Article 6.

Les dispositions de l'article 6, qui règlent la procédure devant le Conseil d'Etat en exécution de l'article 7 de la loi du 9 juillet 1975, sont empruntées à l'article 9 du Règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, établi par l'arrêté royal du 12 mars 1976, étant entendu que les références ont été adaptées. Bien que le texte ne soit pas à l'abri de toute critique, le Conseil d'Etat s'abstiendra de toute observation, afin de prévenir des difficultés d'interprétation. On remplacera néanmoins, dans le texte néerlandais du paragraphe 4, le mot "raadsheer" par "staatsraad" et, dans le texte français du paragraphe 5, on écrira "dans le mois ...", pour qu'il y ait concordance entre les textes français et néerlandais.

Article 7.

Etant donné que l'article 1er donne une définition de "l'Office", on supprimera à l'alinéa 4 les mots "de Contrôle des Assurances".

Article 8.

Les dispositions de l'article 8 concernent le placement des valeurs représentatives.

Aux termes de l'article 16, § 2, alinéa 4, de la loi du 9 juillet 1975, ces dispositions ne peuvent être arrêtées qu'après avis du Ministre des Finances. Le Conseil d'Etat a été informé qu'il n'a pas été satisfait à cette formalité. Lorsque celle-ci sera remplie, le préambule du projet devra faire référence à l'avis du Ministre des Finances.

.../...

Au paragraphe 1er, alinéa 2, on remplacera les mots "agréée par" par les mots "inscrite auprès de". La même observation vaut pour le paragraphe 2, 6°.

Au paragraphe 2, 1°, e, il suffit d'écrire "... sauf s'ils sont, en Belgique, contrôlés par la Commission bancaire et ...". La même observation s'applique mutatis mutandis aux dispositions du paragraphe 2, 3°.

Article 10.

La disposition de l'article 10 n'est qu'une répétition de ce que prévoit l'article 29 de la loi du 9 juillet 1975. Le Roi ne pouvant rien enlever, ni ajouter à cette disposition légale, il serait préférable de supprimer cet article.

Article 11.

Cet article ne dit pas par qui le règlement visé sera établi.

Article 12.

L'alinéa 2 dispose que l'affiliation au fonds de pensions est obligatoire pour tout nouveau membre du personnel qui entre dans une des catégories de personnel visées par le règlement.

.../...

Si l'obligation d'affiliation peut trouver une justification de fait dans la technique des assurances, il n'en reste pas moins qu'en droit une limitation directe ou indirecte de la liberté contractuelle du travailleur n'entre pas dans le pouvoir que le Roi tient de la loi du 9 juillet 1975.

Article 13.

L'alinéa 2 dispose que "les cotisations des membres du personnel sont retenues sur les rémunérations des affiliés et versées par l'employeur au fonds de pensions.

L'article 23, 1°, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs prévoit que des retenues peuvent être effectuées sur la rémunération notamment en application d'une convention particulière. L'article 13, alinéa 2, du projet peut être considéré comme une application de cette disposition. Encore faut-il que l'existence d'une convention dans ce sens soit établie. Cette preuve ne paraît pouvoir résulter que d'un document écrit, ce qui implique qu'au cas où l'accord du travailleur est prévu dans le contrat de travail, celui-ci devra toujours être écrit.

Quant au même alinéa, l'on remarquera que les mots "des affiliés" n'ont pas d'équivalent dans le texte néerlandais. Il y a lieu de mettre les deux textes en concordance.

Aux termes de l'article 13, alinéa 3, les avoirs du fonds de pensions ne peuvent réintégrer ni totalement ni partiellement le patrimoine de l'employeur.

.../...

Etant donné que les fonds de pensions doivent être constitués sous forme d'association sans but lucratif, la question se pose de savoir quel sera le sort des capitaux en cas de dissolution de l'a.s.b.l. .

Article 14.

La première phrase se lira comme suit : "Le règlement définit les avantages auxquels les participants et leurs ayants droit peuvent prétendre ainsi que les règles permettant de déterminer à tout moment les avantages acquis".

Article 16.

L'alinéa 3 de cet article prévoit qu'à défaut des bénéficiaires désignés, les avantages octroyés sont acquis au fonds de pensions. Il s'agit en l'espèce d'avantages acquis notamment en vertu de cotisations versées par le travailleur.

La loi du 9 juillet 1975 n'attribue pas au Roi le pouvoir de déroger aux règles du droit successoral. Il en résulte que les avantages constitués dans le fonds de pensions par les versements des travailleurs doivent être dévolues selon les règles du droit successoral commun.

La disposition examinée appelle par ailleurs une observation d'un autre ordre, relative à l'avantage qui provient d'un fonds de pensions et qui est assimilable à une pension de survie. Une telle pension revient en règle générale à l'époux survivant. Le système prévu par le projet permet d'attribuer l'avantage précité à une personne autre que l'époux survivant, puisque dans ce système l'affilié peut stipuler cet avantage en faveur de tout tiers qu'il désigne.

L'article 16 dispose in fine que le fonds "doit répondre aux conditions de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie". Le texte de cette disposition ne permet pas d'en déterminer la portée exacte. Il convient de le compléter sur ce point, soit en précisant ce qu'il y a lieu d'entendre par là, soit par une référence à l'article de la loi du 20 septembre 1948 que l'on vise.

Article 23.

A la fin de cet article, il y a lieu d'identifier avec plus de précision les articles auxquels il est fait référence. Les termes "les articles 26 et suivants" sont trop vagues.

Article 25.

L'annexe et ses définitions faisant partie intégrante du projet, l'article 25 est dépourvu de toute portée normative et peut être supprimé. Il conviendra de modifier en conséquence la numérotation des articles suivants et d'adapter le cas échéant les références internes.

Article 29.

Le texte français se réfère, à tort, à l'"article 25". Pour assurer la concordance entre les deux textes, on écrira "article 26".

.../...

Article 30.

Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2 de cet article, il convient d'écrire : "De gegevens vermeld in het bepaalde in het tweede streepje van vorig lid moeten ...".

CHAPITRE VI : Contentieux.

Il serait préférable de rédiger l'intitulé de ce chapitre comme suit : "Renseignements complémentaires concernant les litiges".

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heer Monsieur	:	H. COREMANS,	kamervoorzitter, président de chambre,
de Heer Monsieur Mevrouw Madame	: : :	J. VERMEIRE, S. VANDERHAEGEN,	 staatsraden, conseillers d'Etat,
de Heren Messieurs	:	S. FREDERICQ, G. SCHRANS,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	:	M. BENARD,	griffier, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. COREMANS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. COREMANS.

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. COREMANS.